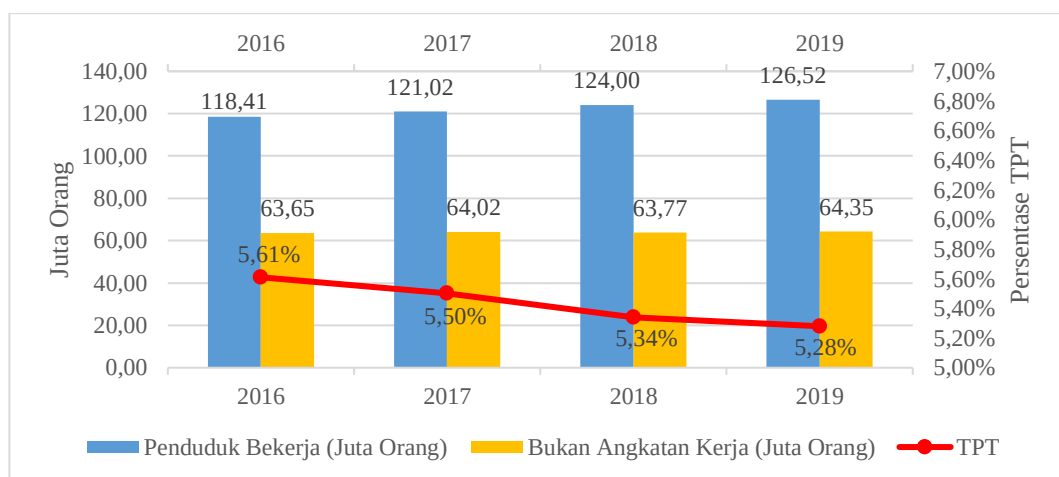


BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Kondisi ketenagakerjaan secara umum di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir telah menunjukkan hal yang menggembirakan dengan penurunan tingkat pengangguran sebelum tahun terjadinya pandemi covid-19. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menunjukkan Tingkat Pengangguran Terbuka (TPT) tahun 2016-2019 mengalami penurunan setiap tahunnya hingga pada tahun 2019 mencapai 5,28 persen. Penurunan tingkat pengangguran dalam periode tersebut diimbangi dengan meningkatnya jumlah penduduk bekerja yang mencapai 126,52 juta orang pada tahun 2019. Penduduk bekerja yang semakin banyak menimbulkan hal yang perlu diperhatikan yaitu tumbuhnya pekerjaan yang tidak tetap atau *precarious employment* sebagai salah satu bentuk dari pekerjaan tidak layak (ILO, 2012; Kalleberg, 2009; Sapkal & Sundar, 2017).



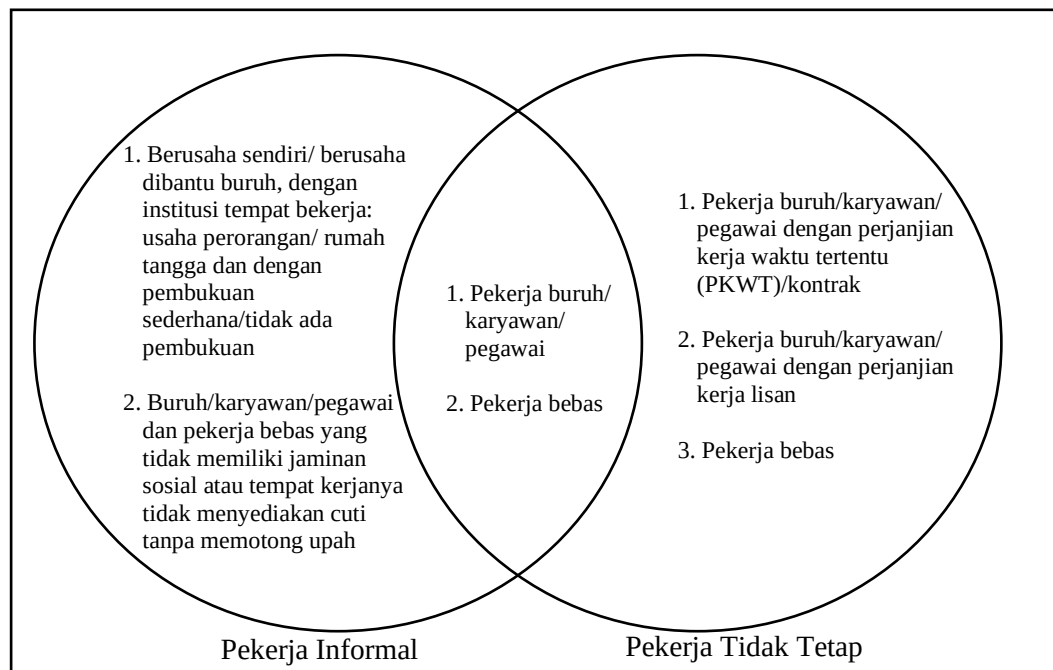
Sumber: Badan Pusat Statistik

Gambar 1.1 Penduduk Bekerja, Bukan Angkatan Kerja, dan TPT di Indonesia, Agustus 2016-2019

Menurut *International Labour Organization* (ILO), pekerjaan tidak tetap merupakan pekerjaan yang dimiliki oleh pekerja yang memiliki kontrak kerja yang mengarah pada bagian kelompok pekerja lepas atau pekerja jangka pendek atau pekerja musiman yang mengizinkan perusahaan atau orang yang mempekerjakannya untuk mengakhiri kontrak kerja dalam waktu singkat atau sesuka hati (*United Nations Economic Commission for Europe*, 2015). BPS mendefinisikan pekerjaan tidak tetap merujuk pada penduduk yang bekerja sebagai pekerja bebas, bekerja dengan kontrak jangka pendek, pekerja musiman, dan pekerja yang dipekerjakan dengan kontrak kerja yang dapat diputus sewaktu-waktu pada kondisi tertentu hanya dengan pemberitahuan singkat (BPS, 2018).

Pekerja tidak tetap berbeda dengan pekerja informal. Dalam konsep Sakernas yang dilaksanakan BPS, pekerjaan informal mencakup (BPS, 2019a):

1. Usaha informal, meliputi status pekerjaan berusaha sendiri, berusaha dibantu buruh tidak tetap dan berusaha dibantu buruh tetap) yang dikombinasikan dengan rincian pembukuan keuangan perusahaan/usaha serta rincian jenis instansi/ lembaga/ institusi tempat kerja/ usaha.
2. Tenaga kerja informal, meliputi pekerja berstatus buruh/ karyawan/ pegawai, pekerja bebas pertanian dan pekerja bebas non pertanian yang dikombinasikan penyediaan jaminan sosial dan pemberian cuti oleh perusahaan/ usaha/ tempat kerja.



Sumber: Badan Pusat Statistik

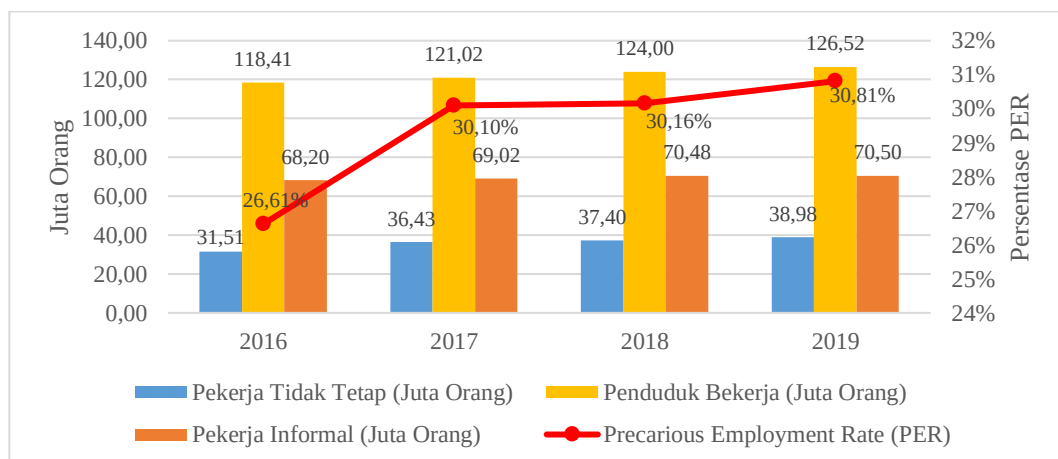
Gambar 1.2 Perbedaan Pekerja Informal dan Pekerja Tidak Tetap

Penelitian pekerja tidak tetap ini diperlukan karena pekerja tidak tetap melingkupi sebagian para pekerja informal dan juga melingkupi pekerja formal yang berada dalam ketidakpastian kelangsungan pekerjaan. Sebagian pekerja formal mengalami ketidakamanan pekerjaan seperti yang dialami oleh pekerja informal (Ferreira, 2016; Sapkal & Sundar, 2017). Pekerja tidak tetap biasanya dipekerjakan seperti pekerja informal yang cenderung tidak mendapatkan keuntungan dari jaminan kerja, pendapatan rutin dan perlindungan sosial dari pekerjaan mereka (ILO, 2018). Pekerjaan tidak tetap menurunkan standar pekerjaan dengan menginformalkan pekerjaan formal dengan ketidakpastian yang merupakan ciri ekonomi informal (Sapkal & Sundar, 2017).

Data hasil Sakernas (Survei Angkatan Kerja Nasional) menunjukkan *precarious employment rate* (tingkat pekerja tidak tetap) di Indonesia selalu

mengalami peningkatan dalam kurun waktu 2016-2019 hingga pada Agustus 2019 mencapai 30,81 persen. Pada periode waktu tersebut jumlah pekerja tidak tetap meningkat dengan rata-rata pertumbuhan 7,5 persen tiap tahun. Angka ini jauh lebih besar bila dibandingkan dengan pertumbuhan jumlah pekerja secara keseluruhan yang hanya meningkat 2,23 persen tiap tahun pada periode tersebut.

Fenomena pertumbuhan jumlah pekerja tidak tetap yang lebih cepat dibanding pertumbuhan jumlah pekerja secara keseluruhan merupakan permasalahan yang perlu mendapat perhatian karena mengindikasikan dalam beberapa tahun terakhir lapangan kerja semakin banyak tercipta namun masih banyak diantaranya merupakan pekerjaan yang rentan akan terjadinya pemutusan hubungan kerja (PHK). Pekerja yang berada posisi pekerjaan tidak tetap sangat berisiko jatuh kedalam kelompok pengangguran dan kemiskinan terutama ketika mengalami guncangan ekonomi. Kelompok pekerja ini memiliki risiko kehilangan pekerjaan, kepuasan kerja yang rendah, penerimaan gaji yang rendah dan berisiko kearah kemiskinan (Booth et al., 2002; Kalleberg, 2009; McKay, 2008).



Sumber: Badan Pusat Statistik

Gambar 1.3 Proporsi Penduduk yang Bekerja pada Pekerjaan Tidak Tetap (*Precarious Employment Rate*) di Indonesia, Agustus 2016-2019

Pada umumnya pekerja tidak tetap merupakan orang yang berpendidikan rendah, memiliki keterampilan rendah, kurang mendapat perlindungan pekerja, serta berupah rendah (Kahn, 2007; Kalleberg, 2009; Olsthoorn, 2014; Osterreich, 2013; Tjandraningsih, 2013). Lebih lanjut, ILO menyatakan bahwa pekerjaan tidak tetap yang merupakan bagian dari pekerjaan tidak layak mengalami ketidakpastian durasi pekerjaan, kurangnya akses ke perlindungan sosial dan tunjangan terkait pekerjaan, serta tingkat pendapatan rendah.

Pekerjaan tidak tetap pada umumnya berupah rendah. Karakteristik tersebut serupa dengan sejumlah pekerjaan yang masuk dalam kategori 3D (*difficult, dirty and dangerous*). Pekerjaan 3D memiliki produktivitas *labor* lebih besar karena pekerjaannya sulit, kotor, dan berbahaya, tapi dibayar dibawah upah karyawan perusahaan pada umumnya. Pekerjaan tersebut biasanya tidak memerlukan pendidikan dan keterampilan khusus, sehingga dalam pasar tenaga kerja di Indonesia banyak orang yang bisa masuk memenuhi syarat tersebut, sehingga jumlah *labor* meningkat dan bersedia dibayar murah. Hal ini dikarenakan Indonesia mengalami surplus tenaga kerja kurang terampil, masih banyak pengangguran dan kemiskinan. Pengangguran dan kemiskinan mendorong masyarakat menengah kebawah yang tidak terampil untuk bekerja apapun meskipun dengan upah rendah. Pekerjaan 3D bisa ada pada kalangan pekerja tidak tetap karena memiliki kemiripan karakteristik berupah rendah dan tidak berpendidikan atau berketrampilan khusus.

Pekerja tidak tetap merupakan salah satu indikator pekerjaan tidak layak yang perlu diperhatikan karena dapat menyebabkan kemiskinan meningkat dan dapat menghambat kesetaraan dalam pembangunan berkelanjutan (ILO, 2012).

Pengembangan paradigma ekonomi pekerjaan layak telah menjadi agenda global yang tertuang dalam *Sustainable Development Goals* (SDGs) poin 8 yaitu mendorong pertumbuhan ekonomi yang inklusif dan berkelanjutan, tenaga kerja penuh dan produktif serta pekerjaan yang layak untuk semua orang.

Penelitian ini berbeda dengan penelitian sebelumnya di Indonesia karena pada penelitian ini menggunakan data Sakernas yang merupakan data mikro berskala nasional. Penelitian terkait pekerja tidak tetap di Indonesia sebelumnya pernah dilakukan Tjandraningsih (2013) menggunakan data mikro namun tidak berskala nasional, hanya pada 249 perusahaan dengan analisis deskriptif. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa terjadi peningkatan proporsi pekerja tidak tetap laki-laki pada periode 2001-2009 dengan 85% pekerja berusia di bawah 35 tahun; dan sekitar 30% lebih muda dari 25 tahun, dengan pendidikan SMA. Terdapat juga penelitian sebelumnya di Indonesia yang menggunakan data mikro Sakernas, namun mengenai transisi pekerja informal ke formal yang dilakukan oleh Sari (2016) yang menjelaskan bahwa tingginya mobilitas pekerja dari sektor formal ke sektor informal menghambat proses transformasi. Penelitian tersebut juga menunjukkan bahwa pekerja wanita yang berpendidikan lebih rendah dan usia yang lebih tua mempunyai kecenderungan untuk bekerja di sektor informal (Sari, 2016).

Penelitian mengenai determinan pekerja tidak tetap pada negara berkembang pernah dilakukan oleh Sapkal & Sundar (2017) di India. Penelitian tersebut menggunakan data survei pekerjaan dan pengangguran dua periode tahun 2009-2010 dan 2011-2012. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa

perempuan, berpendidikan rendah, tinggal di perkotaan, umur muda, status belum kawin lebih cenderung menjadi pekerja tidak tetap.

Individu yang bekerja di pekerjaan tidak tetap sering kali dipengaruhi karakteristik demografis tertentu (ILO, 2016). Karakteristik demografis seperti umur, jenis kelamin, status kawin, pendidikan, dan wilayah tempat tinggal berpengaruh pada kecenderungan individu menjadi pekerja tidak tetap (Baranowska & Gebel, 2010; Davis-Blake & Uzzi, 1993; Kretsos & Livanos, 2016; Sapkal & Sundar, 2017). Selain faktor demografis, karakteristik ketenagakerjaan tertentu baik secara individu seperti lapangan kerja, pelatihan, pengalaman, maupun secara makro seperti tingkat pengangguran juga berpengaruh pada peluang individu menjadi pekerja tidak tetap (C. Young, 2010; Davis-Blake & Uzzi, 1993; Kretsos & Livanos, 2016; Mai, 2017).

Karakteristik makro yang lain berupa tingkat upah yang rendah di suatu wilayah juga bisa mengindikasikan banyaknya pekerja tidak tetap di wilayah tersebut. Individu pekerja tidak tetap memiliki karakteristik berupah rendah (Kalleberg, 2009; Olsthoorn, 2014). Lebih lanjut, bila ditinjau secara makro wilayah dengan tingkat pengangguran tinggi cenderung memberikan upah yang rendah bagi pekerjanya (Borjas, 2016). Hal ini menunjukkan kesesuaian dengan penelitian terdahulu bahwa wilayah dengan pengangguran yang tinggi memiliki kecenderungan individunya menjadi pekerja tidak tetap (Kretsos & Livanos, 2016).

Pekerja tidak tetap merupakan hal yang kompleks yang bisa memiliki beragam kategori. Penelitian ini akan menganalisis lebih lanjut bentuk kategori pekerja tidak tetap sesuai konsep dan ketersediaan data, yaitu kategori pekerja yang

memiliki perjanjian kerja waktu tertentu, pekerja yang memiliki perjanjian kerja lisan, dan pekerja bebas atau yang tidak memiliki majikan tetap. Perlunya melihat setiap kategori pekerja tidak tetap secara spesifik terhadap hubungannya dengan faktor yang mempengaruhinya dapat menghasilkan penyelesaian masalah kerentanan pekerjaan secara lebih khusus. Seperti pada penelitian sebelumnya di negara India yang mengkategorikan pekerja tidak tetap menurut jaminan kepemilikan kontrak sementara yaitu tanpa kontrak tertulis, kontrak 1-3 tahun, dan lebih dari 3 tahun (Sapkal & Sundar, 2017) ataupun pada negara-negara Uni Eropa yang mengkategorikan berdasarkan kontrak kerja, durasi jam kerja, dan subjektivitas ketakutan pekerja akan pemecatan (Kretsos & Livanos, 2016).

Undang-Undang Ketenagakerjaan tahun 2003 di Indonesia dianggap membuka jalan menuju lingkungan pekerjaan tidak tetap (Osterreich, 2013). Peraturan tersebut kemungkinan besar berkontribusi pada informalisasi tenaga kerja Indonesia. Pengusaha dapat merasa lebih untung memperkerjakan pekerja kontrak karena mereka tidak wajib membayarkan tunjangan. Selain itu, jika ingin melakukan pemutusan hubungan kerja maka tinggal menunggu masa kontrak selesai sehingga tidak perlu membayar pesangon.

Kondisi ketenagakerjaan di Indonesia juga terdampak oleh adanya pandemi covid-19. Pada tahun 2020 beberapa wilayah diberlakukan pembatasan sosial berskala besar (PSBB) untuk mengurangi penularan. Kebijakan ini berdampak pada sektor ketenagakerjaan dengan berkurangnya intensitas kegiatan ekonomi seperti transportasi, wisata, industri, perdagangan dan lain sebagainya. Berkurangnya kegiatan ekonomi menyebabkan banyak terjadi pemutusan hubungan kerja (PHK)

bagi buruh dan karyawan. Kebijakan pengurangan tenaga kerja oleh para pemilik usaha dapat sangat berdampak terutama bagi tenaga kerja yang bersifat pekerja tidak tetap yang lebih rentan terhadap PHK. Oleh karena itu, penelitian tentang pekerja tidak tetap perlu dilakukan untuk mengurangi dampak penurunan kegiatan ekonomi terhadap pekerja di Indonesia di masa yang akan datang.

Penelitian ini bermaksud melengkapi literatur tentang pekerja tidak tetap di Indonesia dengan menganalisis tentang pengaruh karakteristik demografis dan ketenagakerjaan terhadap pekerja tidak tetap. Penelitian ini berkontribusi melengkapi literatur penelitian berbasis data mikro terhadap pekerja tidak tetap di Indonesia. Selain itu, penelitian ini menggunakan pengkategorian beberapa bentuk pekerja tidak tetap berdasarkan perjanjian kerja. Penelitian ini juga menambahkan variabel data makro upah rata-rata wilayah yang diduga berpengaruh terhadap pekerja tidak tetap.

Kondisi perekonomian tahun 2017-2019 tergolong stabil dimana *shock* perkembangan teknologi belum terasa. Baru saat tahun 2020 yang merupakan titik awal perkembangan teknologi digital karena pandemi covid-19 pemanfaatan dukungan internet sangat mulai terasa dalam berbagai lingkup pekerjaan yang dibatasi jarak. Hal ini juga mendorong munculnya generasi muda yang pandai beradaptasi terhadap teknologi untuk memanfaatkan momentum tersebut terkait pekerjaannya. Fenomena ketidakterikatan pada suatu pekerjaan tertentu dapat muncul karena dengan perkembangan teknologi internet. Seseorang dapat selalu merasa bisa mencari peluang pekerjaan yang lebih baik dengan harapan bisa merasa lebih puas terhadap pekerjaan yang senantiasa akan didapatkannya. Akan tetapi

penelitian ini akan fokus pada tahun 2017-2019 dikarenakan berdasarkan data yang ada pada periode waktu tersebut pengangguran terus menurun namun persentase pekerjaan tidak tetap terus tumbuh sehingga peneliti tertarik untuk menganalisisnya lebih lanjut, sedangkan pada tahun 2020 tidak tersedia data khususnya mengenai pekerjaan tidak tetap.

Analisis pada penelitian ini dilakukan terhadap data Sakernas Agustus 2017-2019 menggunakan regresi logistik biner dan regresi logistik multinomial. Penggunaan data tahun 2017-2019 dikarenakan ketersediaan data yang juga merupakan data terbaru dimana terdapat variabel perjanjian/kontrak kerja sebagai indikator pekerja tidak tetap. Penggunaan data Sakernas memiliki kelebihan dikarenakan survei tersebut dirancang khusus untuk ketenagakerjaan, sehingga selain variabel demografis juga terdapat variabel ketenagakerjaan seperti lapangan kerja, pelatihan kerja, pengalaman kerja serta variabel perjanjian/kontrak kerja. Penelitian ini juga menggunakan variabel makro TPT dan juga menambahkan variabel upah rata-rata wilayah.

1.2 Rumusan Masalah

Banyaknya tenaga kerja di Indonesia merupakan sumber daya manusia yang potensial dalam proses pembangunan. Hal ini harus didukung dengan semakin banyak tercipta lapangan kerja yang layak. Semakin turunnya tingkat pengangguran merupakan hal yang patut diapresiasi, namun tumbuhnya pekerja tidak tetap muncul sebagai permasalahan baru diantara penduduk bekerja yang menandakan banyak lapangan kerja baru tercipta namun dalam kondisi yang tidak aman. Pekerja

tidak tetap bisa dikatakan rentan oleh risiko pengangguran dan kemiskinan karena karakteristik upah yang rendah, tidak ada tunjangan, perlindungan sosial, serta mudah diberhentikan dari pekerjaan. Selanjutnya bila dibiarkan terus tumbuh dengan cepat dapat menghambat pembangunan ekonomi yang merata.

Penelitian ini mengkaji peluang seseorang menjadi pekerja tidak tetap secara keseluruhan berdasarkan karakteristik demografi dan ketenagakerjaan untuk mengetahui faktor yang berpengaruh dengan harapan bisa mengantisipasi cepatnya pertumbuhan pekerja tidak tetap di Indonesia. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah pertama yang akan diangkat dalam penelitian ini adalah apakah karakteristik demografi dan ketenagakerjaan individu serta kondisi makro ketenagakerjaan berpengaruh pada peluang menjadi pekerja tidak tetap di Indonesia?

Penelitian ini akan lebih lanjut menganalisis secara detail pada masing-masing bentuk pekerja tidak tetap yang terdiri dari tiga kategori yaitu pekerja dengan perjanjian kerja waktu tertentu (PKWT), pekerja dengan perjanjian lisan, dan pekerja bebas. Perlunya hal tersebut dikarenakan jangka waktu periode perjanjian pekerjaan dan legalitas perjanjian kerja terkait dengan dengan karakteristik demografi pekerja salah satunya tingkat pendidikan. Pendidikan yang lebih tinggi akan cenderung memandang legalitas perjanjian kerja menjadi poin penting dalam menentukan pekerjaan. Kemungkinan menjadi pekerja sementara tanpa kontrak tertulis lebih tinggi untuk pekerja yang tidak berpendidikan atau hanya berpendidikan dasar Pendidikan meningkatkan kemungkinan dipekerjakan sementara dengan jaminan kontrak yang lebih tinggi (Sapkal & Sundar, 2017).

Penelitian ini melihat secara khusus masing-masing bentuk kategori pekerjaan tidak tetap apakah juga dipengaruhi oleh karakteristik demografi dan ketenagakerjaan dengan harapan bisa mengatasi permasalahan pekerja tidak tetap secara lebih spesifik. Berdasarkan hal tersebut, rumusan masalah kedua dalam penelitian ini adalah apakah karakteristik demografi dan ketenagakerjaan individu serta kondisi makro ketenagakerjaan berpengaruh pada peluang menjadi pekerja tidak tetap yang terdiri dari pekerja dengan perjanjian kerja waktu tertentu, pekerja dengan perjanjian kerja lisan, dan pekerja bebas di Indonesia?

1.3 Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk:

1. Menganalisis pengaruh karakteristik demografi dan ketenagakerjaan terhadap peluang menjadi pekerja tidak tetap di Indonesia
2. Menganalisis pengaruh karakteristik demografi dan ketenagakerjaan terhadap peluang menjadi pekerja tidak tetap yang terdiri dari pekerja dengan perjanjian kerja waktu tertentu, pekerja dengan perjanjian kerja lisan, dan pekerja bebas di Indonesia.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi tentang pekerja tidak tetap di Indonesia bagi masyarakat, pemerintah, maupun akademisi/peneliti. Secara rinci manfaat penelitian ini dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Memberikan informasi gambaran umum tentang pekerja tidak tetap di Indonesia dan faktor yang mempengaruhinya.
2. Memberikan masukan bagi pemerintah serta pihak-pihak terkait dalam mengambil kebijakan ketenagakerjaan khususnya dalam menangani masalah pekerjaan tidak tetap di Indonesia.
3. Memberikan kontribusi untuk memperkaya studi empiris dan menambah referensi kajian ilmiah yang berkaitan dengan pekerja tidak tetap.

1.5 Lingkup Penelitian

Penelitian ini bersifat kuantitatif dengan isu utama mengenai tenaga kerja tidak tetap. Pekerja tidak tetap yang dibahas pada tesis ini hanya yang berdasarkan dengan definisi BPS dan sampel yang digunakan adalah pekerja berusia 15 tahun ke atas sesuai ketersediaan data. Metode yang digunakan untuk menjawab isu utama adalah regresi logistik biner dan regresi logistik multinomial. Sumber data yang digunakan adalah data sekunder yaitu Sakernas Agustus 2017-2019. Data Sakernas yang digunakan merupakan data nasional yang sampelnya tersebar di 514 kabupaten/kota di 34 provinsi di Indonesia.

1.6 Sistematika Tesis

Penulisan penelitian ini disajikan dalam lima bab dengan sistematika sebagai berikut:

1. Bab 1 pendahuluan, membahas mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan, manfaat dan lingkup penelitian.

2. Bab 2 tinjauan pustaka terkait landasan teori, berbagai studi empiris atau penelitian sebelumnya, kerangka konseptual serta hipotesis dan model analisis.
3. Bab 3 metodologi penelitian disampaikan mengenai jenis penelitian, definisi operasional variabel dan pengukurannya, jenis dan sumber data, sampel penelitian, metode pengumpulan data, teknik analisis serta kriteria pengujian hipotesis.
4. Bab 4 hasil penelitian dan pembahasan meliputi gambaran umum objek penelitian dengan analisis deskriptif, pengujian hipotesis serta hasil dan pembahasan uji inferensia.
5. Bab 5 penutup menguraikan kesimpulan, implikasi kebijakan, keterbatasan penelitian serta saran untuk penelitian selanjutnya.